

CAMERA DEI DEPUTATI N. 289

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DALLAI, MORANI, CARLONI, PIAZZONI, SENALDI, LUCIANO AGOSTINI, MORETTO, DE MENECH, DAL MORO, RIGONI, MANFREDI, RUBINATO, GIOVANNA SANNA, ALBINI, CARRESCIA, D'INCECCO, MAGORNO, LODOLINI, ZAN, SALVATORE PICCOLO, GADDA, RIBAUDO, CASTRICONE, CENNI, BARGERÒ, TULLO, GINOBLE, CAPOZZOLO, TIDEI, ALBANELLA, SANI, IORI, PREZIOSI, GALPERTI, ZANIN

Norme per il trasferimento di beni immobili demaniali e patrimoniali dello Stato agli enti locali e alle regioni

Presentata il 16 marzo 2013

ONOREVOLI COLLEGGHI! — In più occasioni è stata sottolineata la necessità di valorizzare e sottrarre al degrado i complessi immobiliari di proprietà dello Stato ricadenti nei centri storici o in zone strategiche per la riqualificazione delle nostre città. Un obiettivo che può essere raggiunto mettendo questo patrimonio a disposizione delle amministrazioni locali nella convinzione che esse, essendo titolari degli strumenti urbanistici e rappresentanti delle necessità delle loro comunità, sono sicuramente i soggetti idonei a individuare il percorso di valorizzazione più

adatto per riconsegnare alla fruibilità dei cittadini immobili e spazi urbani strategici per la riqualificazione del territorio e per lo sviluppo del tessuto economico e sociale.

La legge n. 579 del 1993 aveva già previsto la possibilità di trasferire agli enti locali territoriali interessati, che ne avessero fatto richiesta, beni patrimoniali e demaniali dello Stato liberi, subordinando l'operazione alla previsione di utilizzo degli stessi per scopi istituzionali e con l'obbligo per l'ente di indicare in un progetto l'utilizzo e i tempi di realizzazione.

La disposizione prevedeva inoltre, per il perfezionamento del passaggio dei beni, il pagamento del prezzo di mercato ridotto al 50 per cento.

Oltre al prezzo, spesso gravoso per i piccoli comuni, i vincoli contenuti nella suddetta legge, tra cui la necessità di un progetto pronto e la previsione della risoluzione del contratto di vendita nel caso di non rispetto dei tempi di ristrutturazione e di utilizzo previsti, non ha permesso a molti enti locali di cogliere questa opportunità.

In tempi più recenti, l'articolo 80, comma 4, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003) ha introdotto la possibilità, « al fine della valorizzazione del patrimonio dello Stato, del recupero, della riqualificazione e dell'eventuale ridestinazione d'uso », che, « entro il 30 aprile di ogni anno, gli enti locali interessati ad acquisire beni immobili del patrimonio dello Stato ubicati nel loro territorio possono fare richiesta di detti beni all'Agenzia del demanio ». Il comma 5 del suddetto articolo prevede poi che « entro il 31 agosto di ogni anno, l'Agenzia del demanio, su conforme parere del Ministero dell'economia e delle finanze anche sulle modalità e sulle condizioni della cessione, comunica agli enti locali la propria disponibilità all'eventuale cessione ». Questo articolo di legge ha quindi offerto agli enti locali una nuova possibilità di acquisire in proprietà immobili demaniali, ubicati nel proprio territorio, previo però il pagamento del prezzo di mercato.

La legge finanziaria 2005 (legge n. 311 del 2004), all'articolo 1, commi 434 e 435, ha addirittura previsto che gli enti locali che avevano realizzato a proprie spese opere di urbanizzazione su terreni demaniali (e quindi opere di pubblica utilità su terreni pubblici) dovessero pagare un prezzo tabellare. Una spesa apparentemente contenuta ma che si rivelava, aggiungendo al prezzo le indennità calcolate sugli ultimi cinque anni, circa tre volte superiore a quella iniziale, sconsigliando l'ente a procedere con l'acquisizione, peraltro necessaria solo ai fini del ricono-

scimento della proprietà, in quanto i beni di fatto già facevano parte del demanio comunale, trattandosi di strade, di piazze o giardini pubblici.

Infine la legge finanziaria 2007 (legge n. 236 del 2006), all'articolo 1, comma 261, ha introdotto la « concessione di valorizzazione »: uno strumento normativo che offre la possibilità di rilasciare a regioni ed enti locali concessioni di durata massima cinquantennale, nell'ipotesi in cui gli stessi si obblighino a eseguire consistenti opere di ripristino, restauro o ristrutturazione particolarmente onerose, con indicazione del termine di ultimazione. Con la medesima legge, al comma 262, è stata inoltre facilitata la messa in comune delle diverse proprietà pubbliche (statali e degli enti territoriali, nonché degli altri soggetti pubblici) per un'ipotesi condivisa di sviluppo, valorizzazione e trasformazione territoriale, il cosiddetto « processo di valorizzazione unico ».

Va sottolineato che tali innovazioni legislative vanno nella direzione giusta pur non avendo risolto tutti i problemi. Gli strumenti continuano a non sollevare l'ente locale dall'onere di investire su immobili non di sua proprietà o, nel caso del processo di valorizzazione unico, a dover coordinare la propria azione con altri soggetti per valutare progetti che coinvolgono più enti o anche privati. Si tratta, quindi, di interventi di difficile attuazione che molto spesso non si sono concretizzati.

È inoltre importante segnalare che l'articolo 14 dello Statuto speciale per la Sardegna, di cui alla legge costituzionale n. 3 del 1948, prevede che la regione, « nell'ambito del suo territorio, succede nei beni e diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare e in quelli demaniali, escluso il demanio marittimo. I beni e diritti connessi a servizi di competenza statale ed a monopoli fiscali restano allo Stato, finché duri tale condizione. I beni immobili situati nella Regione, che non sono di proprietà di alcuno, spettano al patrimonio della Regione ».

Appare utile al ragionamento svolto richiamare l'attenzione su quanto l'Agen-

zia del demanio ha voluto comunicare con l'iniziativa denominata « Valore Paese », richiamandosi essa stessa alla convinzione che la valorizzazione e il recupero degli immobili demaniali presenti nel tessuto urbano delle nostre città non possa essere gestito che dal protagonismo diretto delle amministrazioni locali. A tal fine, è bene ricordare che l'Agenzia del demanio è solita proporre alle amministrazioni locali la cessione diretta o la concessione fino a 99 anni del bene, facendo ricadere in capo a queste ultime l'onere della manutenzione e di una più proficua utilizzazione. Gli strumenti utilizzati dall'Agenzia riguardano accordi di programma, protocolli d'intesa o processi di valorizzazione unici, che in alcuni casi coinvolgono altri enti, associazioni o anche imprenditori privati. È questo anche il caso più recente degli immobili dismessi dal Ministero della difesa.

Queste procedure favoriscono di fatto la sottoscrizione di protocolli d'intesa con le amministrazioni locali che, per quanto loro possibile, cercano di acquisire tali beni valutando l'importanza strategica degli immobili ai fini della riqualificazione dei propri centri abitati, anche in virtù della loro posizione centrale nel tessuto urbano. Troppo spesso, però, gli enti locali interessati ad acquisire subito in proprietà il bene sono costretti, per motivi di bilancio, a sottoscrivere tali protocolli accettando anche la sottoscrizione di contratti di concessione con l'Agenzia del demanio proprio per non perdere l'opportunità di entrare in possesso di questi beni.

In molti casi, come si evince da quanto sopra esposto, l'ente pubblico che non è in condizione di procedere all'acquisto a titolo oneroso si vede costretto a stipulare concessioni (cosiddette di valorizzazione) che lo obbligano a investire ingenti somme per il recupero senza farlo entrare nella proprietà del bene, con il rischio che al termine della concessione lo stesso venga riconsegnato allo Stato senza che all'ente locale vengano riconosciuti i diritti maturati e i costi sostenuti.

Parallelamente è inoltre evidente lo stato di abbandono in cui versano attual-

mente importanti complessi immobiliari pubblici nei comuni in cui l'Agenzia del demanio non ha raggiunto, per le motivazioni sopraelencate, un accordo con gli enti locali.

Per questi motivi, si sottolinea l'urgenza e la necessità di un'iniziativa legislativa mirata, efficace e rapida, che integri le norme e gli strumenti esistenti (come ad esempio i processi di valorizzazione unici o le concessioni di valorizzazione) per trasferire i beni del demanio e del patrimonio dello Stato, non più necessari ai servizi di competenza statale, alle amministrazioni locali che ne fanno richiesta. Tali strutture resteranno di proprietà pubblica e vincolate a tutte le normative dei beni demaniali, sollevando al tempo stesso l'Agenzia del demanio da un compito che si sovrappone a quello dell'amministrazione locale con dispendio di tempi e di risorse.

Va inoltre sottolineato che i protocolli d'intesa che l'Agenzia del demanio sta sottoscrivendo con alcune amministrazioni locali prevedono la concessione a canone agevolato a fronte di un intervento di trasformazione che rende spesso l'immobile di competenza esclusiva dell'ente locale (ad esempio parco urbano, servizi d'interesse culturale, realizzazione di un nuovo ospedale). Anche in relazione a queste disposizioni — un terreno di proprietà dello Stato in concessione per cinquanta anni a un comune sul quale viene realizzato un ospedale — si sottolinea ancora una volta la necessità che l'ente pubblico gestore debba inequivocabilmente entrare in possesso degli immobili che ricadono nel suo territorio al fine di individuare e programmare un percorso idoneo di manutenzione, promozione e valorizzazione, in linea con le necessità e i bisogni della popolazione residente.

Questa riqualificazione a sostegno della comunità locale non può quindi prescindere dalle disponibilità economiche dei comuni (spesso di piccola entità), anche alla luce del contesto storico-economico attuale, in cui si vuole rendere lo Stato più snello e flessibile e la spesa

pubblica più qualificata, e dal momento che anche la nuova struttura organizzativa dell'Agenzia del demanio, che ha adottato una rappresentanza territoriale a livello di capoluogo di regione, non può conciliarsi con un attento, proficuo e continuo controllo manutentivo degli immobili dislocati, diffusamente, su tutto il territorio italiano.

Attraverso questa proposta di legge si completa, quindi, la gamma delle possibilità che un ente locale ha a disposizione per decidere come affrontare la riqualificazione di zone importanti del proprio tessuto urbano, decidendo caso per caso se acquisire il bene in proprietà o in concessione o attivare, di intesa con l'Agenzia del demanio, un processo di valorizzazione unico o un altro tipo di accordo.

La presente proposta di legge consta di due articoli.

L'articolo 1 è suddiviso in sei commi.

Il comma 1 autorizza l'Agenzia del demanio, su conforme parere del Ministro dell'economia e delle finanze, a trasferire agli enti locali territoriali i beni del demanio pubblico e del patrimonio dello Stato non utilizzati ai fini del loro recupero finalizzato alla riqualificazione e alla pubblica fruizione.

Il comma 2 chiarisce che il trasferimento deve essere gratuito e che in caso di pluralità di richieste deve essere data priorità all'interesse pubblico, mentre il comma 3 definisce in sei mesi (con una proroga massima di quattro mesi) il termine ultimo per la conclusione del procedimento del trasferimento.

Il comma 4 sottolinea che i beni immobili demaniali e patrimoniali trasferiti restano assoggettati ai vincoli urbanistici e a quelli a tutela di interessi ambientali, paesaggistici, storici e artistici.

Il comma 5 dispone che i beni trasferiti entrano a far parte del demanio o del patrimonio dell'ente cessionario.

Il comma 6, infine, sancisce che le controversie anche giudiziarie pendenti tra lo Stato e gli enti, riguardanti la proprietà, la locazione o l'occupazione dei beni vengono dichiarate estinte, con il trasferimento, dal giudice competente.

L'articolo 2 prende in esame i beni comunali a suo tempo confiscati dal regime fascista, disponendone il trasferimento, a titolo gratuito, dal demanio statale a quello comunale, nel caso in cui l'amministrazione comunale si impegni a destinarli alla loro originaria pubblica funzione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'Agenzia del demanio, su conforme parere del Ministro dell'economia e delle finanze, è autorizzata a trasferire in proprietà, con propri decreti, agli enti locali territoriali che ne facciano richiesta beni del demanio pubblico e del patrimonio dello Stato che si trovino in situazione di non utilizzo, ai fini della loro valorizzazione nonché del soddisfacimento degli interessi pubblici cui sono destinati. Il trasferimento è subordinato alla presentazione di un progetto di valorizzazione e vincolato dalla destinazione d'uso per attività di interesse pubblico.

2 Il trasferimento di cui al comma 1 è effettuato a titolo gratuito nei confronti degli enti sul cui territorio insistono i beni oggetto della richiesta. I decreti di trasferimento costituiscono titolo valido per la trascrizione. In caso di pluralità di richieste l'Agenzia del demanio verifica la possibilità di un trasferimento parziale o, in caso di impossibilità di quest'ultimo, valuta la priorità dell'interesse pubblico al cui soddisfacimento è diretto il bene in questione.

3. Ai fini dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il termine per la conclusione del procedimento relativo alla richiesta avanzata ai sensi del comma 1 del presente articolo è fissato in sei mesi. Qualora siano richiesti da parte dell'Agenzia del demanio chiarimenti o integrazioni della documentazione prodotta, il termine è prorogato di quattro mesi.

4. I beni immobili demaniali e patrimoniali trasferiti ai sensi della presente legge restano assoggettati ai vincoli urbanistici e a quelli posti a tutela di interessi ambientali, paesaggistici, storici e artistici.

5. I beni di cui al comma 1 entrano a far parte del demanio o del patrimonio dell'ente cessionario.

6. Le controversie, anche giudiziarie, pendenti tra lo Stato e gli enti di cui al comma 1, aventi ad oggetto la proprietà, la locazione o l'occupazione dei beni ivi previsti, e le conseguenti domande risarcitorie e di indennizzo sono dichiarate estinte dall'autorità competente, con la compensazione delle spese, a seguito del trasferimento di proprietà di cui al citato comma 1.

ART. 2.

1. Sono trasferiti, alle condizioni e con le modalità di cui all'articolo 1, ai comuni sul cui territorio insistono, i beni, già facenti parte del patrimonio del cessato partito nazionale fascista, acquisiti al patrimonio o al demanio dello Stato ai sensi del decreto luogotenenziale 27 luglio 1944, n. 159, e successive modificazioni, che, prima dell'acquisizione al patrimonio del cessato partito nazionale fascista, appartenevano a enti, istituzioni o associazioni senza scopo di lucro e che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono ancora nella disponibilità di questi ultimi se ancora esistenti, ovvero degli enti, istituzioni o associazioni senza scopo di lucro loro successori. I comuni cui sono trasferiti i beni lasciano i beni stessi nella disponibilità dei suddetti enti, istituzioni o associazioni fino a quando essi continuano a perseguire le proprie finalità istituzionali. Nella regolarizzazione dei rapporti, l'amministrazione comunale tiene conto delle finalità e delle attività svolte dai soggetti che utilizzano detti beni.

2. Qualora gli immobili di cui al comma 1 siano liberi, essi sono trasferiti al comune competente che li destina ad attività di interesse pubblico.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0029580